



## **TRANSPORTE PÚBLICO INDIVIDUAL E INOVAÇÃO TECNOLÓGICA:**

Elementos para a criação de um marco regulatório adequado

## **INDIVIDUAL PUBLIC TRANSPORT AND TECHNOLOGICAL INNOVATION:**

Elements for an appropriate regulatory framework

Douglas Miranda Mussi<sup>1</sup>

### **RESUMO**

Os serviços de transporte público individual, dentre os quais se incluem os táxis, têm grande relevância para as políticas de mobilidade urbana, pois representam importante alternativa aos transportes particular e público coletivo. É comum que essa atividade sofra interferência regulatória do Estado, visando à correção de falhas estruturais que podem gerar resultados perniciosos aos interesses públicos. Recentemente, o debate sobre a regulação desse mercado tem ganhado grande destaque em virtude da ascensão de novas tecnologias que podem solucionar ou, no mínimo, atenuar as falhas estruturais do setor. O presente trabalho tem por objetivo apurar a existência de imperfeições no modelo regulatório tradicionalmente adotado no Brasil, sobretudo diante do novo paradigma estrutural decorrente das recentes inovações tecnológicas, e, assim, apresentar sugestões para a criação de um marco legal adequado, capaz de balizar a intervenção estatal de forma a produzir resultados eficientes do ponto de vista socioeconômico.

**Palavras-chave:** Análise Econômica do Direito; Política de Mobilidade Urbana; Regulação; Transporte Público Individual; Táxi;

### **ABSTRACT**

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito pela UFMG, Linha de Pesquisa “Poder, Cidadania e Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito”. Assistente Judiciário no TJMG.



Individual public transport services, among which taxis are included, have great importance for urban mobility policies, as they represent an important alternative both to private and to mass transportation. It is common for this activity to suffer regulatory state intervention, in order to correct structural failures that can lead to harmful results to the public interest. Recently, the debate on the regulation of this market has gained great prominence because of the rise of new technologies that can solve, or at least mitigate, the sector's structural shortcomings. This study aims to determine the existence of imperfections in the regulatory model traditionally adopted in Brazil, especially given the new structural paradigm arising from recent technological innovations, and thus make suggestions for creating an appropriate legal framework, capable of conduct state intervention in order to produce an efficient socioeconomic output.

**Keywords:** Economic Analysis of Law; Urban Mobility Policy; Regulation; Individual Public Transport; Taxi;

## 1. Introdução

O grande crescimento dos centros urbanos brasileiros<sup>2</sup> nas últimas décadas, geralmente desacompanhado do adequado planejamento estrutural, fez surgir, para os gestores públicos, um grande desafio no que tange à qualidade e eficiência dos sistemas transporte de pessoas e bens nas cidades.

---

<sup>2</sup> De acordo com dados do *Atlas do Censo Demográfico 2010*, disponível no *site* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, no ano de 2010, 84,25% da população brasileira vivia em situação urbana (160.879.708 pessoas). No mesmo ano, os 38 maiores municípios concentravam 29% da população do país (55.838.476 pessoas).



Neste contexto, os serviços de transporte público individual<sup>3</sup>, dentre os quais se incluem os táxis, representa importante alternativa tanto ao transporte particular, realizado pelas pessoas em seus automóveis, quanto ao transporte público coletivo.

Em virtude de sua inegável relevância social, é comum que a prestação desse serviço sofra interferência regulatória do Estado, visando à correção de falhas estruturais – relacionadas principalmente com a posição de superioridade do prestador de serviços em relação ao consumidor, decorrente da assimetria de informações entre eles – que podem gerar resultados perniciosos aos interesses públicos, acarretando na total ineficiência de um sistema de livre concorrência.

Todavia, a experiência brasileira tem demonstrado que os instrumentos regulatórios dirigidos aos serviços de táxi não são adequados à promoção de suas finalidades econômicas e sociais.

Estudo conjunto das Secretarias de Direito Econômico (SDE) e de Acompanhamento Econômico (SEAE) do Ministério da Fazenda aponta para a existência de baixa concorrência no setor, o que “muitas vezes advém de um quadro regulatório defasado e ineficiente adotado pelos municípios”, que não têm logrado êxito na promoção da competitividade e, conseqüentemente, na melhoria da qualidade dos serviços e do bem-estar do consumidor (BRASIL, 2008, p.1).

De fato, são muitos os problemas encontrados no setor, conforme sintetiza Ragazzo (2012, p. 278):

Multiplicam-se diariamente nos meios de comunicação, [...], as reclamações dos usuários dos serviços de táxis. Embora em localidades distintas, as reclamações são, em geral, as mesmas: baixa oferta de táxis (refletida em longos períodos de espera), precariedade dos serviços (qualidade) e preços altos.

---

<sup>3</sup> Definido pelo artigo 4º, inciso VIII, da Lei n.º 12.587/12, como o “serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas”



Recentemente, o debate sobre a regulação desse mercado tem ganhado grande destaque em virtude da ascensão de novas tecnologias que, em certa medida, podem solucionar ou, no mínimo, atenuar as tradicionais falhas estruturais dos mercados de transporte público individual.

Esses mecanismos, todavia, encontram certa resistência, por representarem mudanças bruscas no tradicional modelo econômico do setor. O auge da polêmica, no Brasil, foi a implantação da plataforma *Uber*, que se baseia em um modelo de economia compartilhada<sup>4</sup>, através da qual motoristas particulares autônomos – não credenciados como taxistas – fornecem serviços de transporte a pessoas interessadas, com intermédio de uma plataforma acessível pela *internet*.

Essa situação representa um novo desafio a ser enfrentado pela regulação, uma vez que as novas tecnologias, em que pese polêmicas, representam fortes mudanças na estrutura do setor e ressaltam o caráter contestável do mercado, exigindo um aprofundamento no debate acerca da eficiência regulatória.

Os mecanismos de intervenção estatal nesse setor, por óbvio, causam impactos relevantes na qualidade do sistema de mobilidade urbana como um todo<sup>5</sup>, o que torna essencial o constante estudo e debate acerca da eficiência dos mecanismos regulatórios sobre ele incidentes.

O presente trabalho buscará, em primeiro lugar, analisar os impactos do modelo regulatório tradicionalmente adotado para os serviços de transporte urbano no Brasil. Posteriormente, pretende-se estudar as transformações promovidas pelas novas tecnologias e seus reflexos na atualização e aperfeiçoamento da atividade regulatória no setor.

---

<sup>4</sup> O conceito será melhor trabalhado no item 5.2 *infra*.

<sup>5</sup> Anota Ragazzo (2012, p. 279) que “[...] um bom ou mau desenho das políticas públicas e regulação relacionadas aos serviços de táxi causa impactos importantes sobre o sistema de transportes e o trânsito de uma cidade”



## **2. Controle da regulação: análise de impactos e marco legal**

A regulação em mercados potencialmente competitivos, como é o caso dos serviços de transporte público privado – para utilizar a denominação empregada pela Lei n.º 12.587/12 – somente se justifica na medida em que possa promover a eficiência econômica e o bem-estar social.

Partindo de objetivos previamente definidos, o administrador deve identificar os problemas estruturais que podem impedir o natural funcionamento do mercado observado e, assim, buscar técnicas de intervenção capazes de corrigir aquelas falhas, escolhendo, dentre as possíveis alternativas, aquela que se mostre mais eficiente e menos onerosa.

Neste sentido, Viscusi (1996, p. 1423) destaca as dificuldades da regulação econômica, que, para alcançar o objetivo de promover o bem-estar social de forma mais eficiente possível, deve atuar de forma calculada e bem concedida, sob pena de produzir resultados “deturpados e excessivamente onerosos”, portanto, contrários ao interesse público.

Tendo em vista os reconhecidos benefícios econômicos e sociais decorrentes da livre concorrência, a intervenção estatal deve se dar por meios estritamente necessários, adequados e proporcionais à correção das falhas do mercado, conforme ensina Ragazzo (2012, p. 284):

Não obstante, em havendo eventual necessidade de se restringir a concorrência a fim de que outro bem jurídico seja privilegiado, a observância do princípio da proporcionalidade garante que o direito à concorrência não seja inadequadamente, desnecessariamente ou desproporcionalmente lesado, ou seja, garante que de fato não haja medidas alternativas mais idôneas, menos onerosas ou que garantam uma melhor relação de custo-benefício no sentido de alcançar o objetivo visado pela medida restritiva, assim deixando de afetar o ambiente competitivo.

Ao lado das imperfeições do mercado, o administrador deve atentar às falhas do próprio processo regulatório. Neste contexto, apresentam grande



relevância as denominadas *teorias da regulação econômica*<sup>6</sup>, que buscam explicar as razões que levam à adoção de medidas regulatórias e, conseqüentemente, os motivos de eventuais ineficiências.

Para as teorias do *interesse público*, as falhas regulatórias seriam resultantes de lapsos técnicos na concepção e implementação dos instrumentos interventivos. De outro lado, tem-se as concepções da *teoria da captura* e da *teoria econômica*, que apresentam uma visão menos otimista do fenômeno regulatório, cujas imperfeições decorreriam da influência de interesses privados nos processos de decisão dos gestores públicos.

Conforme bem visualizou Posner (1974, p. 356), nenhuma dessas teorias é capaz de explicar, por si, o fenômeno regulatório em toda a sua complexidade. De fato, a verificação das possíveis justificativas para a regulação de determinado mercado e a explicitação das eventuais falhas da atividade regulatória deve ser feita de forma empírica, com atenção às especificidades de cada setor econômico.

Identificada uma situação que possa dar ensejo à atuação regulatória, é necessário, em primeiro lugar, entender a fundo a natureza do problema – seja estrutural ou de conduta – bem como discernir quais são os interesses por ele afetados, e em que medida. Posteriormente, devem ser analisadas todas as formas possíveis de solução do problema, e seus prováveis impactos.

Determinada medida regulatória somente deve ser adotada se puder proporcionar, de fato, benefícios econômicos e sociais que superem os custos decorrentes de sua implantação (sobretudo as perdas decorrentes da limitação à concorrência e os gastos operacionais do ente regulador). Caso contrário, tem-se um cenário de ineficiência que deve ser corrigido.

---

<sup>6</sup> Para uma visão geral sobre o debate das “teorias da regulação”, v. Posner (1974) e Priest (1993).



Por fim, é essencial que o administrador faça tais ponderações de forma transparente, com explicitação dos fins a serem alcançados e utilização de critérios racionais e objetivos de escolha, de forma a dotar a decisão de tecnicidade e imparcialidade, evitando assim a predominância do interesse de determinado grupo sobre o interesse geral.

Trata-se, assim, de um processo de análise de impactos regulatórios, que se mostra essencial não só na tomada de decisões acerca dos mecanismos a serem adotados na regulação, mas também na contínua revisão e adequação desses mecanismos aos objetivos da intervenção estatal. Neste sentido, ensina Fonseca (2014, pp. 242/243) que:

O ente regulador, quer antes, quer depois da adoção de determinada medida regulatória, deve sempre ter presentes os impactos que se produzirão no mercado, na relação entre empresas, na relação entre empresas e consumidores. Ocorrerá, assim, uma análise *ex ante* e uma análise *ex post*.

Essa tarefa apresenta grande complexidade, posto que pressupõe avaliação de critérios técnicos das mais diversas áreas do conhecimento – economia, direito, administração, dentre outras. O administrador, todavia, nem sempre conta com a necessária expertise para promover tais análises, principalmente quando inexistente órgão especializado.

Neste cenário, é essencial que o ordenamento jurídico, além de outorgar a competência para o exercício da regulação em determinado mercado, estabeleça, ainda que de forma genérica, as diretrizes a serem seguidas pela atuação regulatória do Estado. Sobre o tema, leciona Dutra (2002, p. 340):

A regulação econômica [...] pressupõe a edição de regra – lei – especial, a identificar o mercado objeto da regulação; bens ou serviços (por vezes ambos) que o integram; agentes econômicos, pessoas físicas ou jurídicas, estas sob controle privado ou estatal, nele atuantes; e o órgão administrativo, especial ou não, ao qual lei especial outorga competência para executá-la – para *regular* o mercado em causa.



Em outras palavras, é importante que se estabeleça um marco legal da regulação, que possa simplificar os processos de análise e decisão do administrador ao estabelecer premissas básicas de sua atuação, como a individualização do mercado a ser regulado, explicitação dos objetivos da regulação e parâmetros para busca de eficiência econômica e social.

Diante dessas considerações, o presente estudo objetiva efetuar uma análise dos impactos das políticas regulatórias que vêm sendo aplicadas aos serviços de táxi no Brasil, comparando as estruturas do mercado com os instrumentos interventivos adotados, e apresentando propostas para a criação de um marco legal para a regulação, sobretudo tendo em vista as recentes tendências de inovação tecnológica no setor.

### **3. O mercado de transporte público individual**

A Lei n.º 12.587/12 buscou instituir as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, que, calcada na integração e coordenação entre os diferentes meios de transporte – motorizado ou não, de passageiros ou de cargas, coletivo ou individual, público ou privado – bem como em aprimoramentos infra-estruturais, objetiva promover a melhoria da acessibilidade e mobilidade nas cidades e, assim, contribuir para o desenvolvimento urbano.

Ao definir os tipos de serviços de transporte urbano, utilizou a denominação “*transporte público individual*” para fazer referência ao “*serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas*”, conforme seu artigo 4º, inciso VIII.

Independentemente da alcunha que se dê ao serviço, tem-se um objeto bem definido, consistente no transporte individualizado de passageiros disponibilizado, de forma ampla, para o público em geral.



A característica *individual* do serviço em questão o difere do denominado transporte coletivo, que apresenta itinerários fixos e horários pré-estabelecidos, aos quais os consumidores devem se adequar. Ademais, a individualização pressupõe veículos de pequeno porte, com capacidade para poucos passageiros, ao contrário do que ocorre, por exemplo, nos ônibus.

Por outro lado, natureza *pública* do serviço, que implica a sua oferta ao público em geral, sem restrições, também o distingue do transporte privado, seja o realizado pelas pessoas em seus veículos particulares ou aquele que toma forma de atividade econômica, como ocorre, por exemplo, no caso de fretamento pré-agendado de veículos para viagens sob demanda.

Mundialmente, pode-se vislumbrar, no mercado de transporte público individual – para utilizar a denominação adotada pela lei brasileira – dois tipos de serviços distintos, porém substituíveis: o táxi e os *Private Hire Veichles* (PHV). A diferença básica é que, enquanto os primeiros têm ampla liberdade na forma de contratação, os últimos somente realizam transporte pré-contratado com o consumidor e, conforme explica Dias (2007, p. 48) não podem “*utilizar os pontos de táxi ou mesmo aliciar passageiros nas ruas.*”

Os dois tipos de serviços não são só substituíveis entre si, mas, também, complementares do ponto de vista do consumidor que demanda o transporte pré-agendado. Isso se deve, conforme sustentam Brekken e Longva (2003, p. 24), às grandes semelhanças dos serviços de transporte fornecidos pelos dois modelos.

Um aspecto importante de tais serviços, apontado por Brekken (2007, p. 36) é o fato de terem um caráter essencialmente local, destinado ao transporte no interior dos centros urbanos, o que gera a necessidade de regulação também em âmbito local. Assim, é normal a existência das mais variadas concepções regulatórias, de acordo com as especificidades de cada país, região, ou, até mesmo, de cada município.



Outro traço interessante dos serviços em questão é o fato de que, se prestados em um ambiente de livre concorrência, a entrada no mercado não exige um alto grau de investimentos e especialização, de forma que representam uma alternativa ao desemprego.

Por essa razão, sustentam Viscuzi *et al.* (2005, pp. 583/584), o período da grande depressão econômica iniciada em 1929 foi marcado por um vertiginoso aumento de concorrência no mercado de táxis nos Estados Unidos, tornando a atividade pouco rentável ou até mesmo deficitária, o que levou à imposição, pelos governos locais, de barreiras à entrada em tal mercado através da outorga de uma quantia fixa de licenças (“*medallions*”).

### **3.1. Serviços de táxi**

O mercado de serviços de táxi apresenta duas características marcantes que servem para justificar a intervenção estatal, em maior ou menor medida, em grande parte do mundo ocidental. A primeira, aplicável aos serviços de transporte em geral, diz respeito ao interesse público incidente sobre tais atividades, essenciais ao desenvolvimento econômico e ao bem-estar social, sobretudo no âmbito dos grandes centros urbanos.

A segunda característica que justifica a regulação decorre de falhas estruturais do referido mercado, relacionadas principalmente com a posição de superioridade do prestador de serviços em relação ao consumidor, decorrente da assimetria de informações entre tais sujeitos, que podem acarretar na total ineficiência de um sistema de livre concorrência.



Neste contexto, os instrumentos regulatórios, comumente utilizados sob o pretexto de propiciar a proteção do consumidor, parte vulnerável da relação, visam ao controle dos preços, da oferta e da qualidade dos serviços<sup>7</sup>.

Todavia, a intervenção regulatória deve levar em conta a complexidade do fenômeno econômico em análise. O caráter local dos serviços de táxi faz com que os diferentes mercados geográficos tenham características peculiares, ligadas, por exemplo, a hábitos e preferências regionais ou a diferentes estruturas de concentração do mercado.

Além disso, o mercado em questão é composto por três tipos de serviços distintos – porém substituíveis entre si – que apresentam características peculiares e, conseqüentemente, diferentes necessidades regulatórias.

A distinção decorre das formas de oferta e contratação dos serviços. Há o segmento dos *taxis de rua (hail cabs)*, que circulam pelas ruas oferecendo seus serviços, os *taxis de ponto (rank cabs)*, que aguardam os passageiros em pontos fixos (geralmente de grande movimentação, como shoppings e aeroportos), e os *rádio-taxis (dispatch cabs)*, que são contratados com intermediação de centros de operações.

A distinção é essencial ao entendimento da estrutura da indústria de táxis, em que pese estar gradualmente perdendo sua relevância, em virtude do advento de novas tecnologias que, ao proporcionarem maior facilidade na contratação de táxis à distância, via telefone ou *internet*, fazem com que os dois primeiros segmentos acima referidos se tornem cada vez mais obsoletos, diante da predominância cada vez maior dos *radio-taxis*.

---

<sup>7</sup> Brekken (2007, pp. 37-39) vislumbra três tipos de mecanismos regulatórios na indústria de táxis. Primeiro, as barreiras diretas à entrada, que representam restrições quantitativas e qualitativas à entrada de novos agentes do mercado. Segundo, as barreiras indiretas à entrada, referentes aos demais custos de entrada e permanência no mercado, como a necessidade de licenciamento. O terceiro grupo é o da regulação tarifária, que substitui – ou minimiza – a competição por preços.



Os segmentos de táxis de rua e de ponto são marcados por problemas de assimetria informacional entre prestador do serviço e consumidor, posto que, como esclarece Ragazzo (2012, 287), a estrutura de operação e transação desses serviços “fazem com que um potencial passageiro, ao procurar um táxi, contrate o primeiro veículo que passar”.

Em um ambiente de livre concorrência, o consumidor é obrigado a decidir contratar o serviço em uma situação de informação imperfeita, sem conhecimento, por exemplo, dos preços cobrados pelos competidores ou do tempo necessário para encontrar outro táxi, o que o torna vulnerável a práticas exploratórias, como sintetiza Ragazzo (2012, pp. 287/288):

Tal assimetria de informação faz com que, em um regime de precificação livre, os taxistas tendam a cobrar o maior preço possível, já que a escolha de seus serviços por parte de um consumidor está condicionada não à modicidade de suas tarifas ou à qualidade de seus serviços, mas sim pelo mero acaso de seu veículo ter passado primeiro que outro. Em um regime como esse, por vezes os taxistas teriam demasiada vantagem em relação aos consumidores e as tarifas tenderiam a ser extremamente elevadas, operando em níveis subcompetitivos.

Por sua vez, o segmento de rádio-táxi não apresenta, em geral, o problema decorrente da assimetria de informação. Quando utilizam a contratação pré-agendada, com intermédio de centros de operação, os consumidores têm maiores possibilidades de decidir com base em informações adequadas sobre o serviço, sobretudo no que tange ao preço e qualidade.

A diferença estrutural entre os segmentos de serviços de táxi é essencial para a adoção de mecanismos regulatórios adequados e eficientes. Conforme explicitado, as falhas de mercado decorrentes da assimetria de informação somente existem quando se trata dos táxis de rua e de ponto.

Assim, somente nestes segmentos se justifica – por a necessidade de proteção do consumidor – a limitação da concorrência pelo controle de preços, seja



por meio de tarifação fixa ou de criação de limite máximo para as tarifas. Pode-se concluir, com Ragazzo (2012, p. 289), que “o melhor meio de se precificar os serviços de rádio-táxi seria a livre concorrência, e não a fixação artificial de tarifas pelo Poder Público.”

Mesmo fora do segmento de rádio-táxi, é possível perceber a desnecessidade de controle artificial de tarifas quando há a contratação à distância dos serviços de táxi, via telefone ou *internet*. Todavia, a diferenciação da estrutura regulatória de acordo com a forma de contratação do serviço pode gerar problemas operacionais que devem ser levados em conta na escolha.

Por outro lado, tendo em vista o interesse público incidente sobre tais serviços, tem-se que são justificáveis, em tese, o controle da oferta e de qualidade para todos os segmentos de serviços de táxi. Os instrumentos regulatórios adotados, todavia, devem ser adequados às peculiaridades estruturais de cada mercado, sobretudo o grau de concentração, as preferências do consumidor e as alternativas de transporte existentes.

### **3.2. *Private Hire Veichles (PHV)***

Os *Private Hire Veichles (PHV)* representam serviços de transporte público individual prestados por motoristas autônomos em veículos próprios ou por empregados de empresas operadoras do serviço.

Conforme já explicitado, a diferença central para os serviços de táxi está na forma de contratação, que, para os *PHV*, somente é feita de forma pré-agendada, seja diretamente com o motorista ou por intermédio de um centro de operações. Tal diferença, contudo, não é capaz de separar os serviços em dois mercados distintos, até porque a contratação de táxis também pode ser feita da maneira descrita.



Em geral, esses serviços, assim como os táxis, são alvo de regulação, mas com distinções decorrentes de suas peculiaridades. O ideal é que, diante das semelhanças entre o segmento de rádio-táxi e os *PHV*, recebam eles o mesmo tratamento no que se refere aos mecanismos de intervenção estatal.

Dessa forma, é possível estabelecer um ambiente de concorrência entre esses dois tipos serviços, que por apresentarem, nos termos do já exposto, menores riscos aos consumidores, podem ser alvo de um modelo regulatório mais brando (que se limite ao controle de qualidade). Além disso, pode-se até mesmo corrigir, de forma natural, as falhas estruturais dos demais segmentos de táxi, posto que são dificultadas as tradicionais práticas exploratórias pelos prestadores do serviço, conforme esclarece Dias (2007, p. 65):

A presença do PHV no mercado de transporte urbano é uma das alternativas para ajustar os diferentes segmentos de mercado de táxi, principalmente no que se refere às tarifas, pois os passageiros estão mais sujeitos a serem explorados quando embarcam em um táxi na rua ou no próprio ponto de táxi. Por esse motivo, alguns países aplicam severa regulação tarifária para estes seguimentos enquanto mantém as tarifas do PHV livres, devido estarem os passageiros em boas condições de barganha quando do agendamento destes. [...] esse comportamento regulatório é comum e estende-se às barreiras à entrada, deixando os PHV livres para operar no mercado de transporte urbano, com serviços e tarifas próximos aos dos serviços de táxi.

Nos países em que a utilização dos *PHV* é comum, os motoristas, em que pese não licenciados como taxistas, necessitam, em geral, de um credenciamento especial. Da mesma forma, há um controle – em maior ou menor medida – de segurança dos veículos utilizados. Todavia, não há, em regra, limitação da oferta dos serviços, como o corre para os táxis, mas tão-somente barreiras indiretas à entrada, vez que basta o cumprimento dos requisitos legais para o exercício da atividade.

Como constata Dias (2007, p. 49), no Brasil, os serviços de *PHV* não se desenvolveram na mesma medida que em outros países, talvez em virtude de uma



forte cultura de utilização de transporte particular, ou até mesmo em decorrência dos próprios sistemas regulatórios que, em regra, não prevêm essa possibilidade.

De fato, tanto a população quanto os legisladores e administradores brasileiros parecem desconhecer – ou ignorar – a possibilidade de concorrência aos táxis proporcionada pela contratação de veículos privados. Assim é que o artigo 2º da Lei n.º 12.468/11 estabeleceu que o transporte público individual de passageiros é atividade privativa dos profissionais taxistas, dotados de certificação específica emitida pelos órgãos locais.

#### **4. O atual modelo regulatório brasileiro**

O aprimoramento da regulação dos serviços de transporte público individual passa, inevitavelmente, pelo estudo do modelo normativo-institucional no qual a atividade regulatória está inserida.

A Constituição de 1988 trata do transporte como um direito fundamental de ordem social (artigo 7º, inciso IV). De fato, a existência de meios adequados de locomoção é essencial para a proteção e efetivação da dignidade humana em seus mais variados aspectos. Além de garantir a liberdade de forma genérica, também asseguro a liberdade de locomoção e outros direitos essenciais, como o trabalho, lazer, saúde, etc.

Especificamente no que tange ao transporte nos centros urbanos, o texto constitucional é expreso ao consignar sua importância. O artigo 21, inciso XX, estabelece a competência da União para “estabelecer diretrizes para o desenvolvimento urbano”, tratando, dentre outros assuntos, do transporte no interior das municipalidades. Ademais, também compete à União fixar diretrizes sobre as políticas nacionais de transportes e de desenvolvimento urbano (artigo 22, inciso IX e artigo 182 da Constituição).



No exercício desta última competência, foi editada a Lei n.º 12.587/12, que buscou estabelecer os princípios e diretrizes da política nacional de mobilidade urbana, objetivando “contribuir para o acesso universal à cidade”. Apesar de focado no transporte público coletivo – em razão de sua óbvia importância – o diploma apresenta importantes elementos à análise do objeto do presente estudo, conforme se verá adiante.

Por outro lado, diante do caráter eminentemente local dos serviços de transporte público individual, já explicitado no item 3 *supra*, o estabelecimento de regras específicas sobre esses serviços, complementares às diretrizes gerais estabelecidas pela União, é de competência dos Municípios, nos termos do artigo 30, inciso I, da Constituição.

Ademais, tendo em vista o evidente interesse público que recai sobre a atividade em questão, reforçado pela análise sistemática do texto constitucional, os entes municipais foram imbuídos da responsabilidade de organizar e prestar tais serviços, de forma direta ou indireta, conforme estabelece o artigo 30, inciso V.

Neste sentido, a Lei n.º 12.587/12, em seu artigo 12, trata das atividades de transporte público individual como “serviços de utilidade pública”, que “deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal”, incumbido de controlar a segurança, qualidade e valores de tarifas. Já o artigo 12-A estabelece que cabe aos municípios efetuar a outorga do direito à exploração dos serviços de táxi a quem satisfaça os requisitos.

Da mesma forma, o artigo 18 do mencionado Diploma legal atribui, aos municípios, a responsabilidade por planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, além de regulamentar os serviços correspondentes.

Diante deste arcabouço, pode-se concluir que o transporte público individual representa um serviço de interesse público, cuja prestação se dá nos termos da



regulamentação estabelecida por cada Município, com atenção às diretrizes gerais estabelecidas pela União.

Todavia, o ordenamento jurídico brasileiro – seja por falta de conhecimento do legislador ou por influências dos grupos interessados – parece restringir o mercado aos serviços de táxi, nos termos da Lei n.º 12.468/11, que estabelece como atividade privativa dos “profissionais taxistas” a utilização de veículo automotor para transporte público individual remunerado de passageiros.

Em geral, a regulação desses serviços no Brasil é feita por meio de controles diretos à entrada no mercado (consubstanciados na emissão de licenças/permissões para o exercício da atividade), pela fixação de tarifas a serem cobradas e pelo estabelecimento de padrões de qualidade a serem cumpridos pelos prestadores dos serviços, sob fiscalização municipal.

#### **4.1. Regulação de entrada**

Conforme já exposto, o ordenamento jurídico brasileiro estabelece a necessidade de autorização outorgada poderes públicos municipais para que pessoas físicas ou jurídicas possam prestar os serviços de táxi. Em geral, além do estabelecimento dos requisitos ao exercício da atividade, os Municípios brasileiros estabelecem um número fixo de autorizações possíveis.

Trata-se, portanto, de um mecanismo de barreira direta à entrada de novos competidores, que gera um mercado fechado, com uma quantidade pré-definida de agentes econômicos prestadores do serviço.

Levantamento feito por Dias (2007, pp. 67/68) demonstra que, dentre as 16 capitais estudadas em todas “[...] há limitação do número de operadores e de veículos, mostrando que a indústria de táxi brasileira ainda opta por manter os mercados fechados”.



A restrição é geralmente feita por meio de permissões para a prestação do serviço, que, nos termos da Lei nº 8.987/1995, representa a “delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos”, feita a pessoas físicas ou jurídicas que demonstrem a necessária capacidade para o seu desempenho.

Tal prática regulatória gera, na maioria dos grandes centros urbanos brasileiros, um cenário de reduzida oferta de serviços de táxi, quando comparada com a demanda potencial deduzida pelo número de habitantes<sup>8</sup>. A título de exemplo, o Município de Belo Horizonte contava, até o final do ano de 2015, com uma frota de 6.992 táxis licenciados<sup>9</sup>, para uma população de aproximadamente 2,5 milhões de habitantes<sup>10</sup>. Em média, portanto, há um táxi por cada 357 habitantes, excluindo-se a população da região metropolitana<sup>11</sup>.

As justificativas apresentadas na defesa deste mecanismo regulatório, em geral, são associadas à redução das externalidades negativas (sobretudo poluição e congestionamentos), e ao aumento da segurança e qualidade dos serviços, com menores custos de fiscalização.

Todavia, estas justificativas não parecem sustentar a efetiva necessidade e adequação entre os meios (fechamento do mercado) e os fins a propostos, vez que

---

<sup>8</sup> Conforme sustenta Dias (2007, p. 69), “A frota de táxi, assim como qualquer outra, deve ser proporcional à população. Observe-se também que quanto maior a população de uma cidade, maior tende a ser a proporção de usuários dos serviços de táxi, pois há incremento nas atividades dos setores de negócios, lazer e turismo, com consequente aumento do poder aquisitivo.”

<sup>9</sup> Informação disponibilizada no sítio eletrônico da Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte – BHTRANS, responsável pela regulação dos serviços no Município.

<sup>10</sup> Estimativa populacional realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística para o ano de 2015, por requisição do Tribunal de Contas da União. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2015/estimativa\\_tcu.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2015/estimativa_tcu.shtm).

<sup>11</sup> No mesmo sentido, dados apresentados por Ragazzo (2012, pp. 293/294): “Em São Paulo [...] há em média 351 habitantes por táxi; em Goiânia, havia em 2009 1.231 permissionários de táxis, somando 1.028 habitantes por táxi; em Florianópolis, há 469 táxis (até 2011, eram 258), totalizando 1.559 habitantes por táxi; 49 no Distrito Federal, as 3.400 permissões perfazem aproximadamente 722 habitantes por táxi, número esse que permanece inalterado desde a década de 1970.50 O Rio de Janeiro, um dos municípios brasileiros com maior número de táxis por habitante, possui um táxi para cada 197 residentes.”



estes podem ser alcançados com instrumentos regulatórios menos onerosos ao bem-estar social.

De fato, diversos estudos têm concluído pela ineficiência do modelo de barreiras diretas à entrada na promoção do interesse público. O fechamento dos mercados parece servir mais aos interesses privados dos agentes econômicos, conforme argumenta Ragazzo (2012, pp. 296):

Em suma, observa-se que o controle da quantidade de táxis nos municípios, ao reduzir artificialmente a oferta desse serviço, diminui as opções disponíveis ao consumidor, restringe a concorrência entre os prestadores dos serviços, pressiona aumentos de preços e gera maiores períodos de espera pelos passageiros, tudo isso sem produzir quaisquer benefícios à sociedade em contrapartida, havendo benefícios apenas para os detentores de permissões de táxi, que desfrutam de um mercado artificialmente concentrado, com o aval do Poder Público.

A limitação ao número de táxis licenciados, portanto, não parece atender, em nenhum nível, ao interesse público, servindo, em verdade, como instrumento de manutenção dos lucros no setor.

Não bastassem tais ponderações, deve-se considerar, ainda, os custos relativamente altos de administração do mercado fechado de táxis, posto que o Estado fica incumbido de estabelecer as regras de funcionamento, revisá-las continuamente e, ainda, fiscalizar seu cumprimento.

#### **4.2. Regulação de tarifas**

Outro mecanismo recorrente na atuação regulatória dos Municípios brasileiros é o controle das tarifas. Conforme dados apresentados por Dias (2007, pp. 67/68), a grande maioria das capitais utiliza o sistema de tarifas fixas, à exceção de Brasília, que adota o modelo de tarifa máxima.

Algumas capitais implementaram tarifas diferenciadas – porém, ainda fixas – por zonas da cidade. Há, ainda, a variação de tarifas para dias e horários de menor



movimento de passageiros (a chamada *bandeira 2*) e para serviços diferenciados em relação à qualidade (como os táxis executivos) e aos trajetos (por exemplo, aqueles que atendem aeroportos).

A literatura especializada vem demonstrando, todavia, que a utilização de tarifas máximas, como ocorre em Brasília, apresenta melhor custo-benefício em relação à pré-fixação de tarifas, pois permite a concessão de descontos e, conseqüentemente, competição por preços abaixo do teto tarifário, gerando maiores benefícios ao consumidor e incentivos à inovação. Neste sentido, argumenta Ragazzo (2012, p. 290):

A tarifa-teto, por sua vez, ao mesmo tempo em que também impede abusos dos taxistas, permite que o mercado opere em níveis mínimos de concorrência, dando maior liberdade aos taxistas e incentivando preços menores aos consumidores, assim como maiores investimentos na qualidade dos serviços. Um regime de tarifa-teto, portanto, gera, claramente, menos danos ao mercado, aos seus agentes e ao bem-estar público em geral do que um regime de tarifa única, sendo, portanto, o meio menos lesivo entre os considerados.

A restrição à competição por preços é medida que tem consideráveis impactos concorrenciais negativos, razão pela qual só deve ser utilizada nos limites do estritamente necessário à correção de imperfeições do mercado.

Sobre o tema, é preciosa a lição de Viscusi *et al.* (2005, pp. 563-564), no sentido de que a melhor política para mercados potencialmente competitivos é a livre disputa em relação aos valores cobrados dos consumidores, uma vez que a tentativa de ajustar falhas estruturais por meio da regulação de preços é uma empreitada arriscada que se mostrou insustentável ao longo da história

No caso dos serviços de taxi, tal instrumento se justifica por impedir que a informação incompleta detida pelo consumidor no momento da contratação de um táxi de rua ou de ponto permita a cobrança de preços excessivos, conforme já discutido no item 3.1 *supra*.



Desta forma, conclui-se que, nos casos em que a contratação dos serviços é predominantemente feita de forma remota, por telefone ou *internet*, seja com intermédio de centros de operação (os tradicionais rádio-táxis, que têm sido remodelados, conforme se verá no item 5 *infra*) ou diretamente com o motorista, a restrição da competição por preços não representa instrumento necessário por não haver assimetria informacional.

#### **4.3. Regulação de qualidade e segurança**

Por fim, também são utilizados mecanismos de controle da qualidade e segurança dos serviços prestados, tendo em vista o bem-estar dos consumidores. Em geral, são estabelecidos parâmetros e requisitos para a entrada no mercado, referentes às características técnicas dos veículos e às condições pessoais dos condutores.

Trata-se, desta forma, de barreiras indiretas à entrada de competidores no mercado, posto que, em contraposição às barreiras diretas analisadas no item 4.1 *supra*, somente servem para controlar – e não impedir – a entrada de novos agentes econômicos.

É usual a exigência, pelos entes municipais, de que os candidatos à obtenção de permissão para a prestação dos serviços de táxi tenham carros de determinadas marcas e/ou modelos, novos ou com baixa rodagem, e que sejam aprovados em vistorias técnicas periódicas para verificação de equipamentos de segurança, estado de conservação, condições de conforto aos passageiros, regularidade do taxímetro, dentre outros itens.

Também se costuma impor a necessidade de comprovação de idoneidade e competência do motorista para o exercício da atividade, por exemplo,



através de certidões de antecedentes criminais, atestados médicos, declarações de domicílio e certificados de frequência a cursos de capacitação.

A assimetria de informações entre as partes, no que tange às questões de qualidade e segurança do serviço, é ainda mais acentuada do que a referente aos preços cobrados. Mesmo que possa pesquisar, o consumidor dificilmente obterá informações precisas sobre a competência de determinado motorista, ou sobre o funcionamento dos freios de determinado veículo.

Assim, os instrumentos regulatórios destinados ao controle de qualidade e segurança são justificáveis para a correção de tais falhas, desde que impostos sem excessos, na estrita medida do necessário para a promoção do bem-estar do consumidor. Neste sentido, sustenta Ragazzo (2012, p. 298):

Não obstante, mais uma vez, o regulador deve sopesar a proporcionalidade das medidas impostas, tendo em vista os fins de qualidade e segurança que deseja alcançar. Medidas que não sejam dirigidas efetivamente ao provimento de qualidade e segurança mínimas aos consumidores ou que atinjam tais níveis de maneira excessivamente custosa provocarão a geração de barreiras à entrada e aumentos de custos, causando não benefícios, mas sim prejuízos aos consumidores.

Ademais, a regulação de qualidade também pode tutelar o meio ambiente, com exigências de que sejam utilizados mecanismos e combustíveis sustentáveis. Também pode visar ao aumento da acessibilidade a pessoas deficientes, idosos, grávidas e outros grupos com necessidades especiais.

Por fim, destaca-se que, na atualidade, é importante que os entes reguladores se atentem à necessidade de modernização dos serviços, com introdução das novas tecnologias destinadas a proporcionar maior conforto, comodidade e segurança aos consumidores.

## **5. Inovação tecnológica e mudanças estruturais**



Nos últimos anos, os serviços de transporte público individual vêm protagonizando um cenário de grande inovação tecnológica, que promove drásticas alterações estruturais no mercado, sobretudo no que tange à contratação dos serviços e às relações entre prestador e consumidor.

As novas tecnologias, que têm ganhado cada vez mais aceitação social, são utilizadas por novos agentes como forma de entrada no mercado. Justamente por isso, têm gerado reações adversas por parte dos agentes que, até então, dominavam a operação e prestação dos serviços, amparados, sobretudo, nas barreiras diretas à entrada de novos competidores, criadas pelo Estado através da regulação.

Nesse contexto, pretende-se analisar, no presente capítulo, de que forma a ordem jurídica brasileira pode se adaptar às mudanças estruturais decorrentes dessas inovações.

Em primeiro lugar, destaca-se a atuação de empresas que operam serviços de transporte público individual mediante a utilização da tecnologia GPS (*Global Positioning System*), que permite, ao consumidor com conexão à *internet*, transmitir a sua localização e receber informações sobre veículos próximos, previamente cadastrados no sistema da empresa.

A tecnologia é desenvolvida na forma de aplicativos de *smartphone* com as mais variadas funcionalidades. Além de buscar veículos disponíveis na área em que se encontra, o consumidor pode efetuar a contratação do serviço via *internet*, com facilidade e rapidez.

Ademais, podem ser fornecidas as mais variadas informações, como especificações do veículo, identificação do condutor, tempo de espera e, até mesmo, simulação do preço médio do trajeto pretendido.

Em geral, tanto os condutores quanto os passageiros são previamente cadastrados nas plataformas, o que, além de propiciar informações essenciais à



contratação, também permite que sejam feitas avaliações mútuas cujos resultados ficam disponíveis aos demais usuários.

Alguns dos aplicativos também possibilitam o pagamento via *internet*, com utilização de cartões de crédito. Outra vantagem da adoção de tais tecnologias é que a economia de escala possibilita às empresas operadoras a concessão de descontos aos consumidores.

Tal sistema, que em muito se assemelha aos serviços de rádio-táxi, pode representar uma solução eficiente ao problema da contratação de táxis nas ruas ou em pontos. O consumidor não precisa mais ficar à mercê do primeiro táxi que encontrar, pois pode obter, em seu *smartphone*, a posição de táxis próximos e solicitar que um deles se dirija à sua localização.

Assim, vislumbra-se a possibilidade de que as imperfeições de mercado decorrentes da assimetria de informação, sobretudo no que tange aos custos, para o consumidor, da pesquisa de preços e busca de alternativas, sejam gradualmente superadas, na medida em que ocorra a difusão da utilização destas tecnologias.

Também têm se destacado, no âmbito dos serviços de transporte público individual, as novas tecnologias que utilizam do modelo conhecido como economia compartilhada (ou economia colaborativa).

Tal modelo se funda na busca de soluções eficientes e inovadoras para os problemas modernos – decorrentes, por exemplo, do aumento da densidade populacional – com base na utilização da tecnologia para evitar a ociosidade de recursos e proporcionar flexibilidade às atividades econômicas ao facilitar o contato e negociação entre pessoas que necessitam de algum tipo de bem ou serviço, de um lado, e pessoas dispostas a fornecê-los, de outro.

O conceito não se restringe ao campo dos transportes coletivos individuais, mas vem ganhando força neste mercado, talvez em virtude de suas tradicionais ineficiências, muitas vezes associadas às falhas regulatórias.



Neste cenário, tem grande destaque a empresa *Uber*, fundada no ano de 2009, na Califórnia, com a proposta inicial de fornecer serviços de transporte de luxo na cidade de São Francisco. Em 2010, a empresa lançou o aplicativo homônimo para *smartphone*, por meio do qual gerencia a oferta e demanda por serviços de transporte, viabilizando a contratação entre motoristas autônomos, de um lado, e potenciais passageiros, de outro.

Tanto os prestadores do serviço quanto os consumidores devem ser previamente cadastrados na plataforma, que realiza a intermediação. O aplicativo possibilita, além da contratação remota, a obtenção de informações sobre o veículo e o condutor, a localização de ambas as partes, o preço a ser cobrado pelo trajeto pretendido, e avaliações realizadas por passageiros anteriores, assim como ocorre no modelo dos aplicativos de táxi – que, em verdade, foram derivados do sistema pioneiro desenvolvido pela *Uber*.

Esse modelo representa uma forma completamente inédita de se compreender a contratação de serviços de transporte público individual, e, em última análise, um novo paradigma para o mercado, sobretudo no Brasil, uma vez que parece ser capaz de consolidar serviços análogos aos *Private Hire Veichles*, que atualmente não são regulados – já que, como visto, a lei apenas reconhece como serviço de transporte público individual aquele exercido pelos “profissionais taxistas”.

As polêmicas em torno do *Uber* decorrem, justamente, da inexistência de controle estatal direto. Ocorre que a ausência de regulação, por si, não deve representar empecilho à prática de qualquer atividade econômica, uma vez que a regra em nosso ordenamento jurídico é a liberdade de iniciativa, nos termos dos artigos 1.º, IV e 170, ambos da Constituição da República.

Trata-se, na verdade, de um processo natural no qual um agente econômico busca obter vantagens decorrentes de lacunas regulatórias mediante utilização de novas tecnologias. Não por outro motivo, a entrada de novos agentes em um



mercado é considerada uma importante fonte de inovação, conforme ensinam Viscusi *et al.*(2005, p. 569).

Por tal motivo, concluem os mencionados autores, a regulação que impede a entrada de novos competidores pode ser prejudicial ao progresso tecnológico e, conseqüentemente, ao desenvolvimento econômico e social.

Em outras palavras, mesmo que os serviços de *PHV* não se encaixem na definição legal de transporte público individual, é evidente que estão inseridos no mesmo mercado que os táxis. A prática dessa atividade não pode ser simplesmente proibida pelo Estado, sem justificativas razoáveis e proporcionais, baseadas no interesse público (e não por conveniência de determinados grupos).

Inexistindo tais justificativas, o máximo que pode ser feito é a regulação – seja mediante reconhecimento de que também se trata de serviço de transporte individual, seja pelo enquadramento em nova categoria jurídica – para evitar a ocorrência de danos aos consumidores e garantir o bem-estar social. São as leis que devem se adequar à realidade econômica, e não o contrário.

É essencial que os entes reguladores busquem se adequar, ainda que de forma paulatina, a este novo cenário, buscando, em primeiro lugar, viabilizar e catalisar a transição para o novo modelo estrutural que se desenha no mercado de transporte público individual, e, em segundo lugar, ajustar os mecanismos regulatórios à nova realidade, de forma a tornar a intervenção estatal o mais eficiente possível na consecução de seus fins socioeconômicos.

## **6. O marco regulatório adequado**

Da análise do ordenamento jurídico brasileiro, verifica-se que inexistente uma norma geral, balizadora da regulação dos serviços de transporte público individual pelos municípios.



A Lei nº 12.587/2012, que trata da Política Nacional de Mobilidade Urbana, se limitou a conceituar o mercado em questão esclarecer, nos termos do que já dispunha o texto constitucional, que cabe aos municípios a sua organização, disciplina e fiscalização, tendo como objetivo a produção de resultados socioeconômicos eficientes.

Já a Lei nº 12.468/2011 buscou regulamentar a profissão de taxista, sobretudo do ponto de vista dos requisitos para seu exercício e da proteção de direitos trabalhistas e previdenciários. Todavia, em nada contribui para a regulação do mercado, criando, na verdade, um problema decorrente da equivocada noção de que ele é composto apenas pelos serviços de táxi.

Assim, faz-se necessária a criação de um marco legal para a regulação dos serviços de transporte público individual, apto a balizar a atividade regulatória a ser levada a cabo pelos entes municipais. Ademais, tem-se um momento oportuno para a instituição de diretrizes que possam levar em conta as inovações tecnológicas que vêm emergindo nos últimos anos.

Em primeiro lugar, é essencial a adequada caracterização do mercado regulado, de seus agentes e dos serviços que o compõem, sobretudo visando ao estabelecimento de mecanismos regulatórios adequados tendo em vista a incorporação, ao ambiente brasileiro, dos *Private Hire Veichles*, que, como visto, são serviços substitutos e complementares aos táxis.

Ademais, é necessário levar em conta as conclusões da literatura especializada acerca dos tradicionais instrumentos regulatórios, sobretudo no que diz respeito à ineficiência das barreiras diretas à entrada. Conforme sustenta Ragazzo (2012, p. 297), a abertura dos mercados de transporte público individual representa a melhor alternativa do ponto de vista econômico e social:

Ao contrário do que argumentam os defensores de restrições à oferta no mercado de táxis, as experiências de abertura desse mercado geraram diversos benefícios,



como a redução do tempo de espera dos consumidores, inovações e melhorias na qualidade dos serviços e tendência à redução de preços.

Tal abertura, que, por óbvio, deve ser feita de forma gradual, com a adoção normas de transição que busquem reduzir os impactos negativos da alteração, é essencial ao reconhecimento, pela ordem jurídica brasileira, dos serviços de *Private Hire Veichles*, que representa, em nível mundial, uma interessante alternativa aos serviços de táxi.

Também é importante o reconhecimento da inadequação dos sistemas de pré-fixação de tarifas, que devem ser substituídos por modelos de tarifas máximas, os quais permitem a competição por preços, conforme experiência bem sucedida do município de Brasília.

Essa conclusão, há muito apresentada pelos estudos que se debruçaram sobre o assunto, é reforçada pela nova estrutura do mercado, proporcionada pela introdução das tecnologias de contratação remota que diminuem os problemas relativos aos custos de obtenção de informações adequadas pelos consumidores.

Por fim, tem-se que o marco regulatório adequado deve dar a importância devida aos instrumentos de controle de qualidade e segurança dos serviços, que são, muitas vezes, relegados a segundo plano no Brasil.

As alterações estruturais promovidas pelas inovações tecnológicas não se mostram capazes de solucionar, por si, os problemas decorrentes do desconhecimento, pelo consumidor, da qualidade e segurança do serviço.

A regulação, assim, deve se voltar não só à imposição de requisitos mínimos – seja em relação aos veículos ou aos condutores – para a prestação dos serviços de transporte público individual, mas também à utilização das novas tecnologias de forma adequada e eficiente, sobretudo no que tange à qualidade das informações disponíveis ao consumidor e à promoção da transparência como forma de fomentar a competição.



## 7. Bibliografia

BRASIL. Ministério da Fazenda; Ministério da Justiça. *Estudo conjunto SDE/SEAE nº 01/2008: Como incrementar a concorrência nos serviços de táxi? Esplanada dos Ministérios*, Brasília, DF, 2008. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br/images/stories/divapc/de/de19ro080805ppa.pdf>>. Acesso em 17 mai. 2015.

BEKKEN, Jon-Terje. Experiences with (de)regulation in the European taxi industry. In: ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *(De)regulation of the Taxi Industry*. Paris: European Conference of Ministers of Transport, pp. 31/58, 2008. Disponível em: <<http://internationaltransportforum.org/pub/pdf/07RT133.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2015.

BREKKEN, Jon-Terje; LONGVA, Frode. *Impact of taxi market regulation: an international comparison*. Oslo: Norwegian Institute of Transport Economics, 2003. Disponível em: <<https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=5006>>. Acesso em: 23 mai. 2015.

DIAS, Flávio Augusto de Oliveira Passos. *Serviços de táxi: elementos para um novo modelo regulatório* (Dissertação de Mestrado). Brasília: UNB, 2007. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/2504/1/2007\\_FlavioAugustodeOliveiraPDias.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/2504/1/2007_FlavioAugustodeOliveiraPDias.pdf)>. Acesso em: 17 mai. 2015.



DUTRA, Pedro. Concorrência em mercado regulado: a ação da ANP. *Revista de Direito Administrativo*, v. 229, pp. 335/360, 2002. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46447/45194>>. Acesso em: 18 mai. 2015.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. *Direito Econômico*. 7. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

POSNER, Richard A., Theories of economic regulation. In: *The Bell Journal of Economics and Management Science*, v. 5, n. 2, pp. 335/357, autumn, 1974.

PRIEST, George L. The origins of utility regulation and the 'theories of regulation' debate. In: *Journal of Law & Economics*, v. XXXVI, pp. 289/323, abr., 1994.

RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert; RODRIGUES, Eduardo Frade. Proporcionalidade e melhora regulatória: a regulação dos serviços de táxis. In: *Revista do IBRAC*, v. 19, n. 22, pp. 277-305, jul./dez., 2012.

VISCUSI, W. Kip. Regulating the Regulators. In: *The University of Chicago Law Review*, v. 63, n. 4, pp. 1423/1461, fall, 1996.

VISCUSI, W. Kip.; HARRINGTON JR., Joseph E.; VERNON, John M. *Economics of regulation and antitrust*. 4. ed. Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology, 2005.